

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan di Indonesia meliputi segala bidang aspek kehidupan, yang pada hakekatnya menciptakan suatu masyarakat yang adil dan makmur bagi bangsa Indonesia. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam ketetapan MPR No. 11/MPR/1993 tentang GBHN yaitu Pembangunan Nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata, materiil, spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam wadah negara kesatuan RI yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai. Upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat agar semakin adil dan merata harus terus ditingkatkan dengan pertumbuhan ekonomi melalui upaya nyata dalam bentuk perbaikan pendapatan dan peningkatan daya beli masyarakat.

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat menuju masyarakat yang bebas dari KKN. Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pemerintah pusat daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah tidak terlepas dari persoalan pembiayaan dan penganggaran. Kemampuan keuangan merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai belanja daerah. Selama ini, Pendapatan Asli Daerah merupakan komponen penting dalam pendapatan daerah yang masih sangat rendah di sebagian besar pemerintah daerah Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu memanfaatkan sumber dan potensi keuangan yang dimiliki serta mengadakan usaha menggali sumber-sumber keuangan guna meningkatkan pendapatan daerahnya. Kejelian menangkap peluang yang ada dan membudayakan potensi alam setempat menjadi hal penting untuk meningkatkan pendapatan yang merupakan kunci pokok kemampuan keuangan daerah.

Apabila dibandingkan dengan organisasi lain, organisasi pemerintah memiliki karakteristik tersendiri yang lebih terkesan sebagai lembaga politik daripada lembaga ekonomi. Akan tetapi, sebagaimana bentuk-bentuk kelembagaan lainnya, lembaga / organisasi pemerintah juga memiliki aspek sebagai lembaga ekonomi. Lembaga pemerintahan melakukan berbagai bentuk pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan yang dilakukan di satu sisi, dan di sisi lain lembaga ini harus melakukan berbagai upaya untuk memperoleh penghasilan guna menutupi seluruh biaya tersebut.

Dalam melaksanakan aktivitas ekonominya, organisasi atau lembaga pemerintah membutuhkan jasa akuntansi untuk pengawasan dan menghasilkan informasi keuangan yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan-

keputusan ekonominya. Akan tetapi, karena sifat lembaga pemerintahan berbeda dari sifat perusahaan yang bertujuan mencari laba, maka sifat akuntansi pemerintahan berbeda dari sifat akuntansi perusahaan. Dengan adanya akuntansi pemerintahan maka pemerintah harus mempunyai rencana yang matang untuk suatu tujuan yang dicita-citakan sesuai dengan penerapan akuntansi pemerintahan di Indonesia.

Menurut Undang-Undang No. 32 tahun 2004 pasal 1 ayat 5, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan hal tersebut peranan pemerintah daerah sangat menentukan berhasil tidaknya menciptakan kemandirian dan kemampuan keuangan yang selalu didambakan Pemerintah Daerah.

Terlepas dari perdebatan mengenai ketidaksiapan daerah di berbagai bidang untuk melaksanakan Undang-Undang tersebut, otonomi daerah diyakini merupakan jalan terbaik dalam rangka mendorong pembangunan daerah untuk menggantikan sistem pembangunan terpusat yang oleh beberapa pihak dianggap sebagai penyebab lambannya pembangunan di daerah dan semakin besarnya ketimpangan antar daerah.

Berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 pasal 1, dalam pelaksanaan Otonomi Daerah terdapat empat elemen penting yang diserahkan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Ke empat elemen tersebut adalah Desentralisasi Politik, Desentralisasi Fiskal, Desentralisasi Administrasi dan

Desentralisasi Ekonomi. Keempat elemen tersebut menjadi kewajiban daerah untuk mengelola secara efisien dan efektif, sehingga terciptanya kemampuan keuangan suatu daerah untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah dengan baik.

Dengan adanya otonomi daerah, kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan semakin besar sehingga tanggung jawab yang diembannya akan bertambah banyak. Implikasi dari adanya kewenangan urusan pemerintahan yang begitu luas yang diberikan kepada daerah dalam rangka otonomi daerah dapat menjadi suatu berkah bagi daerah. Namun disisi lain bertambahnya kewenangan daerah tersebut juga merupakan beban yang menuntut kesiapan daerah untuk pelaksanaannya karena semakin besar urusan pemerintah yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Oleh karena itu, ada beberapa aspek yang harus dipersiapkan antara lain sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sarana dan prasarana daerah.

Aspek keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk dapat mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Kemampuan daerah yang dimaksud adalah sampai sejauh mana daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhan keuangan daerah tanpa harus menggantungkan diri pada bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan tercermin dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan, serta

pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah.

Salah satu ciri utama daerah mampu dalam melaksanakan otonomi daerah adalah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa PAD harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu faktor yang penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan suatu daerah yang berdasar pada prinsip otonomi yang nyata, luas dan bertanggung jawab. Peranan Pendapatan Asli Daerah dalam keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur penting dalam pelaksanaan otonomi daerah, dalam arti semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun PAD maka akan semakin besar pula tersedianya jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Beberapa kemungkinan permasalahan keuangan daerah yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Bantul yang disebabkan oleh ketidaksiapan dalam melaksanakan otonomi daerah, yaitu: (1) ketergantungan pemerintah daerah kepada subsidi dari pemerintah pusat yang tercermin dalam besarnya bantuan pemerintah pusat baik dari sudut anggaran rutin, yaitu subsidi daerah otonom maupun dari sudut anggaran pemerintah daerah, (2) rendahnya kemampuan daerah untuk menggali potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah yang tercermin dari penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang relatif kecil

dibanding total penerimaan daerah, (3) kurangnya usaha dan kemampuan penerimaan daerah dalam pengelolaan dan menggali sumber-sumber pendapatan yang ada dikarenakan Keterbatasan SDM, (4) kurang serasinya antara anggaran belanja rutin dengan belanja pembangunan yang menyebabkan lambannya pembangunan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul :

”Analisis Perkembangan Kemampuan Keuangan Daerah Dalam Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kabupaten Bantul”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang, beberapa kemungkinan permasalahan keuangan daerah yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Bantul yang disebabkan oleh ketidaksiapan dalam melaksanakan otonomi daerah, yaitu:

1. ketergantungan pemerintah daerah kepada subsidi dari pemerintah pusat yang tercermin dalam besarnya bantuan pemerintah pusat baik dari sudut anggaran rutin, yaitu subsidi daerah otonom maupun dari sudut anggaran pemerintah daerah,
2. rendahnya kemampuan daerah untuk menggali potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah yang tercermin dari penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang relatif kecil dibanding total penerimaan daerah,

3. kurangnya usaha dan kemampuan pemerimaan daerah dalam pengelolaan dan menggali sumber-sumber pendapatan yang ada dikarenakan Keterbatasan SDM,
4. kurang serasinya antara anggaran belanja rutin dengan belanja pembangunan yang menyebabkan lambanya pembangunan daerah.

Selanjutnya untuk menggambarkan dan menjawab berbagai masalah yang ada, peneliti menggunakan Rasio Kemampuan Keuangan Daerah yang terdiri dari Rasio Kemandirian Keuangan Daerah yaitu (pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain/ pihak ekstern), Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal yaitu kemampuan pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli daerah guna membiayai pembangunan (komponen PAD dibandingkan dengan Total Pendapatan Daerah), Rasio Indeks Kemampuan Rutin yang menggambarkan besarnya kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai pengeluaran rutin dalam melaksanakan kegiatan pemerintahanya(Perbandingan antara proporsi PAD dengan Total Pengeluaran Rutin, Rasio Keserasian yang Rasio Keserasian menggambarkan keseimbangan antara alokasi dana pemerintah daerah pada belanja rutin dan belanja pembangunan, Rasio Pertumbuhan yang menggambarkan seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang dicapai dari periode ke periode lainnya. Selanjutnya hasil analisis rasio keuangan dalam penelitian ini selanjutnya digunakan untuk tolok ukur dalam menilai perkembangan

kemampuan keuangan daerah dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah di Pemerintahan Kabupaten Bantul.

C. Pembatasan Masalah

Mengingat begitu banyak permasalahan yang timbul, maka diperlukan pembatasan masalah untuk menghindari berbagai kesalahan persepsi yang berkaitan dengan penelitian. Oleh karena itu penelitian ini dibatasi pada “perkembangan kemampuan keuangan daerah dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah di Pemerintah Kabupaten Bantul tahun anggaran 2006-2010.

D. Perumusan Masalah

Perumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari Rasio Kemandirian keuangan Daerah ?
2. Bagaimana perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat rasio Derajat Desentralisasi Fiskal?
3. Bagaimana perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari Rasio Indeks Kemampuan Rutin ?

4. Bagaimana perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari Rasio Keserasian?
5. Bagaimana perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari Rasio Pertumbuhan?

E. Tujuan Penelitian

Berdasar rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan dari penelitian adalah untuk mengetahui:

1. Tingkat perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari Rasio Kemandirian keuangan Daerah,
2. Tingkat perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat rasio Derajat Desentralisasi Fiskal,
3. Tingkat perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari Rasio Indeks Kemampuan Rutin,
4. Tingkat perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari Rasio Keserasian,

5. Tingkat perkembangan kemampuan keuangan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah jika dilihat dari Rasio Pertumbuhan.

F. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran dalam hal tingkat perkembangan kemampuan keuangan di Pemerintah Kabupaten Bantul dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Hasil penelitian diharapkan dapat menambah referensi tentang tingkat perkembangan kemampuan keuangan di Pemerintah Kabupaten Bantul dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Selain itu, hasil dari penelitian ini dapat memperluas pengetahuan tentang keuangan daerah.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan pertimbangan dalam membuat kebijakan yang berkaitan dengan pendapatan asli daerah, serta dapat menjadi bahan masukan bagi perencanaan pembangunan dan pengambilan keputusan pembangunan dalam rangka meningkatkan pelaksanaan otonomi daerah.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan kepada pemerintah daerah sehingga dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.